УДК 352.075:636/639:94(477)

І. Дробот,
О. Проців

РОЛЬ ТА ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ДЕРЖАВНОМУ РЕГУЛЮВАННІ МИСЛИВСТВА У ГАЛИЧИНІ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

Розглянуто роль первинного суб'єкта здійснення місцевого самоврядування – гміни – у державному регулюванні мисливства Галичини. Проаналізовано процес формування мисливського законодаства щодо повноважень гмін із організації, функціонування та розвитку мисливського господарства.

Ключові слова: мисливство, гміна, повіт, Галичина, регулювання, дичина, полювання.

Актуальність теми державного регулювання мисливства у Галичині середини XVIII – третини XX ст. полягає в тому, що у цьому часовому періоді вона входила до складу різних за державним ладом та устроєм державних утворень і використовувала розмаїті підходи щодо організації цієї галузі національнї економіки. Досвід з організації, функціонування і розвитку мисливства в Галичині може бути придатним для його формування в умовах сучасної України.

В Галичині середини XVIII – третини XX ст. мисливство відносилось до одного з бюджетонаповнюючих чинників економіки. З огляду на це, з боку держави та місцевих органів публічної влади питанням його організації, функціонування і розвитку надавалась значна увага. Законодавством унормовувалась організація мисливського господарства, добування дичини, видача мисливських білетів, права на полювання, відшкодування збитків, оплата податку за веденя мисливства, тощо. Значна роль в організації мисливства відводилась місцевому самоврядуванню, зокрема первинним субєктам його здійснення – гмінам.

Проблема формування мисливства як галузі національної економіки досліджується в працях низки зарубіжних та вітчизняних авторів. Зокрема, історичний аспект питання державного регулювання мисливства розглядають С. Крогульський, С. Лобось, Ю. Ейсмонд, Ф. Рожинський, Е. Шехтель та інші. Дослідження проблем державного регулювання мисливства в умовах сучасної України проводять О. Буджак, П. Хоєцький, М. Шадура та інші. Водночас наукові доробки щодо ролі та функцій органів місцевого самоврядування у регулюванні цієї галузі майже відсутні.

Метою публікації є встановлення ролі та виявлення функцій первинних суб'єктів здійснення місцевого самоврядування в організації мисливства у Галичині середини XVIII – третини XX ст. Для досягнення поставленої мети визначені такі завдання: проаналізувати роль гмін у здійсненні державного регулювання мисливства Галичини; встановити функції гмін в організації, функціонуванні та розвитку мисливства Галичини середини XVIII – третини XX ст.

Аналіз історичної літератури та нормативно-правових джерел вказують на те, що державне регулювання галузі мисливства у Галичині упродовж зазначеного періоду здійснювалось через поєднання зусиль держави та місцевих громад. В

основу цього поєднання покладались підходи з розподілу повноважень, які здійснювались на принципах субсидіарності. Зокрема, патентом Галицького намісництва від 1786 р., на гміни покладались повноваження щодо регулювання чисельності хижаків. Зазначеним патентом обумовлювалось, що гміни повинні організовувати облави на хижих звірів у межах своєї компетенції. Якщо ж їхньої компетенції недостатньо, вони зобов'язані були звертатись за допомогою до державної повітової влади [1].

На гміни покладалось також врегулювання організаційних і навіть фінансових питань, пов'язаних із мисливством. Зокрема, п. 5 австрійського цісарського патенту від 07.03.1849 р. передбачалось, що землі площею менш як 200 моргів гміна повинна була віддати в оренду або утримувати професійних мисливців для організації полювання на ній. Що ж до фінансових питань, то в обов'язки гміни входив розподіл доходу між власниками земельних ділянок, від здачі права полювання в оренду, або від продажу добутої дичини [2].

На аналогічних засадах формувалось і реалізовувалось й рибацьке законодавство. Воно було прийняте 31.10.1887 р. Згідно з цим законодавством, ловити рибу можна було з дозволу гміни або власника земельної ділянки, на якій протікає річка. Водночас, вилов риби власником земельної ділянки або гміною можна було здійснювати лише за умови отримання відповідного дозволу в місцевих органах виконавчої влади [3].

Втім, повноваження органів місцевого самоврядування щодо організації та розвитку мисливства, за різних причин, та переважно за причин, пов'язаних зі зміною підлеглості Галичини, піддавались змінам. Так, згідно зі змінами у мисливському законодавстві, що відбулись у 1897 р., повноваження гміни щодо організації мисливських господарств у Галичині значно звузились і зводились до процесу подань повітовій владі пропозицій щодо створення мисливських ревірів. Ці подання були формальною підставою для винесення упродовж встановленого терміну рішення повітової влади.

Більше повноважень мали міста, які організовували свою життєдіяльність на основі власних статутів, а також ті 30 міст, в яких організація життєдіяльності обумовлювалась законом "Про гміни" від 13.03.1889 р. У цих містах магістрати мали право самостійно проводити аукціон на оренду права полювання. Їм також надавалось право самостійно визначати мисливські ревіри, терміни оренди мисливських ревірів, величину застави, початкову ціну, час та місце проведення аукціону тощо [4].

Передбачалось у мисливському законодавстві й делегування повноважень місцевих органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Зокрема, розпорядженням Галицького намісництва № 2943 від 01.04.1898 р., виданого на виконання мисливського закону від 5 березня 1897 р., староствам дозволялось делегувати свої повноваження з проведення аукціону керівнику гміни, магістрату [5].

Органи місцевого самоврядування також залучались до боротьби з браконьєрством. Для запобігання випадків браконьєрства законодавчо були встановлені правила видачі посвідчення, на походження добутої під час полювання дичини. Згідно із цими правилами було визначено, що сертифікат взірця Е на дозвіл продавати дичину видає виключно державна повітова влада того повіту, на якому буде здійснюватись продаж. Водночас, на конфісковану дичину свідоцтво про її

походження мало право видавати керівництво гміни тієї території, на якій було конфісковано цю дичину [6].

Під час Другої Речі Посполитої повноваження гміни щодо організації та розвитку мисливства у Галичині дещо розширились. Мисливським законом від 03.12.1927 р. (ст. 15) передбачалось, що утворення мисливського ревіру повинно здійснюватись винятково за посередництва гміни.

Цим же законом на гміну покладались повноваження щодо врегулювання конфліктів, спричинених завданими мисливськими тваринами збитків селянам. Так, ст. 58 визначалось, що у випадку, коли покривджений хоче відшкодування завданих йому збитків, він повинен упродовж трьох днів звернутись із цього приводу до війта гміни, на території якої знаходяться його мисливські угіддя. На що, згідно із ст. 59, війт зобов'язаний викликати дві спірні сторони для укладання угоди про відшкодування збитків. Лише за недосягнення домовленості справа передавалась до відповідного суду [7].

У період правління в Галичині Другої Речі Посполитої одним із видів державного регулювання мисливства було оподаткування права на полювання. Повноваженнями на справляння цього податку, згідно із ст. 19 Закону "Норма податку від виконання полювання" від 11.08.1923 р. володіли первинні суб'єкти здійснення місцевого самоврядування – гміни. Законом визначалось, що від виконання права полювання на основі права власності на землю, оренди права полювання, або іншої правової норми сільським та міським гмінам дозволено утримувати комунальний податок. Норми оподаткування визначалися відповідно до території Польщі, яка умовно ділились на 4 зони. Залежно від зони, встановлювалась величина податку. Найбільша сума податку була у Познанському, Варшавському, Лодзькому воєводствах і становила 20 грош з одного гектара, найменша – у Волинському, Станіславівському, Тернопільському воєводствах – 1 грош з одного гектара [8].

Правове регулювання мисливства у Галичині формувалось під впливом протистояння селян та громади як власників земельних ділянок і мисливців, які вели мисливське господарство на їхній землі. Прецедентами протистояння (суперечок) були вартість оренди території, наданої для ведення мисливського господарства, та завдані селянам мисливськими тваринами і мисливцями збитки під час полювань.

Регулювання зазначених суперечок відбувалось із залученням органів державної влади, представницьких органів місцевого самоврядування й громадських організацій. За цього інтереси сторін інколи дивним чином переплітались. Зокрема, Галицьке мисливське товариство, організоване у Львові в 1876 р., відстоювало інтереси мисливців різними способами, зокрема й через впливових осіб, які були знаними мисливцями. Такими особами були намісник Галичини А. Потоцький, депутати Галицького сейму, інші знані особи краю, які через друкований орган мисливського товариства журнал "Ловець" (1878 – 1939 рр.) формували громадську думку щодо функціонування мисливства. Необхідно зазначити, що попри розмаїті впливи, щодо організації мисливського господарства у мисливців та селян були протилежні погляди на його функціонування. З огляду на це, селяни, відчуваючи з боку гміни більшу підтримку щодо захисту їх інтересів, намагались лобіювати законодавче забезпечення так, щоб функції з організації мисливського господарства були закріплені за органами місцевого самоврядування – гмінами, а не за місцевими органами виконавчої влади – повітами.

Із цього приводу мисливський журнал "Ловець" виступав із критикою пропозицій депутата Сейму Романчика, щодо змін мисливського законодавства, згідно із якими аукціон на надання гмінного полювання старости проводили з найбільшою користю для гміни, прислухаючись за цього до думки власників землі щодо особи орендаря і щодо величини вартості за орендну плату [9].

Публікації в спеціалізованих виданнях того часу свідчать про запеклі дебати, що точилися у Сеймі навколо теми організації, функціонування та розвитку мисливства Галичини. Зокрема, депутат Галицького сейму О. Убиш, який відстоював інтереси мисливців і не поділяв думки щодо повноважень гмін у питаннях надання ревірів у користування відзначав, що "…гміни постійно скаржаться, що вони завантажені багатьма справами, тому покласти на них ще цей обов'язок не буде доречним. Відомо, що багато гмін, а особливо малих, не є в стані виконувати належно свої обов'язки, тому накладання на них іще одного обов'язку погіршило би їх становище. Відсутність відповідного досвіду і засобів для проведення відповідного аукціону для продажу права полювання призвело б до шкідливої затримки і запізнення щодо призначення орендаря мисливських угідь, що не було б корисним для мисливства. Доконаним фактом є то, що вартість оренди на право полювання постійно підноситься завдяки великій конкуренції. Коли б аукціон проводився в гміні і причому малій і віддаленій, кількість претендентів на оренду була б меншою і кошти від оренди були б менші …" [10].

З іншого боку, депутат Могильницький, який відстоював позиції селян зазначав, що "… аргументом не може бути такий мотив, що гміни дуже завантажені роботою і вони не будуть встигати вирішувати питання надання в оренду права полювання …". Він навів багато прикладів, коли право оренди старостами не надавались тим особам, які платили більшу суму за оренду права полювання: "… то є правда що мисливська справа є дуже трудна бо заторкує інтереси різних сторін, які без обміркування не можна вирішити. Однак в загальному можна сказати, що такий мисливський закон не відповідає тій стороні, яку він саме більше заторкує …" [11].

Депутат Сколишевський, виступаючи на захист інтересів селян у Галицькому сеймі сказав: "… мені здається, що я не буду перебільшувати, коли скажу, що жоден адміністративний закон так зненавиджений селянами, як діючий мисливський закон. Немає жодної соціальної верстви, яка б не подавала скарги і пропозицій, майже кожен другий лист із села та кожна друга розмова з селянами стосується відносин у сфері мисливства …". Далі він зазначав, що "… на відміну від Чеського законодавства, де власник 115 га може самостійно вести мисливство, то у Галицькому законодавстві таке не дозволяється. Гміна змушена виставити на аукціон право оренди мисливських угідь і то лише за посередництвом державних органів, тобто повітів. Дана вимога порушує права власника, коли він взагалі не бажає, щоб на його землі проводили полювання, і у гміни взагалі забирається можливість розпоряджатись своїм майном …" [12].

Проблеми, пов'язані з організацією та функціонуванням мисливства у першій третині XX ст. були характерними не тільки для Галичини. Вони мали місце у всій Європі. З цього приводу на Мисливському конгресі у Відні (1910 р.) у секції правового регулювання зазначалось, що при веденні мисливства у всіх країнах Європи відбуваються конфлікти між мисливцями та власниками права полювання, а найчастіше ці конфлікти також виникали між власниками права полювання та місцевим населенням даної гміни. На цьому тлі також відбуваються суспільні і партійні конфлікти тому потрібно враховувати інтереси усіх сторін конфлікту [13].

З огляду на це, у Галичині поступово формувалася суспільна думка щодо надання гмінам окремих функцій з організації, функціонування та розвитку мисливства. Про переваги, які отримали гміни від надання їм функцій з організації мисливства, вказував член Галицького мисливського товариства та депутат Сейму Соловій, який зокрема констатував, що "… відповідно до теперішнього закону гміни отримали за оренду права полювання великі доходи, а при свободі права полювання взагалі нічого не мали …" [14].

Тривале протистояння на місцевому рівні (між селянськими громадами і мисливцями) щодо впливу на функціонування мисливства позитивно відобразилося на формуванні мисливського законодавства. Необхідно зазначити, що селянам вдалось відстояти свою позицію щодо організації мисливства і зафіксувати її у мисливському законі від 1907 р. Згідно із цим законом повноваження з організації аукціонів із надання мисливських ревірів в оренду перейшло від старость до гмін [15].

Таке рішення отримало певний суспільний резонанс і мало розмаїті оцінки. У своїй праці "Економічне значення мисливства для нашої держави" Ф. Рожинський відзначав, що "… соціально-економічна боротьба давала свої результати. Гміни, відповідно до цього закону, не примушували в обов'язковому порядку здавати в оренду мисливські угіддя, але ця вимога, на думку автора, негативно позначилась на мисливстві так як зменшилась чисельність мисливських тварин, а громади взагалі не отримували жодних коштів від мисливства" [16].

У науково-культурному журналі "Наука та життя" відзначалось, що розвиток мисливського законодавства в Галичині є відображенням еволюції суспільства в країні. У період відміни підданства був відмінений привілей полювання (1853 р.) на громадських землях. Втім, це був час реакції абсолютизму, коли теоретична відміна ще не означала її практичного здійснення. Селянські громади примушувались державною повітовою владою до надавання в оренду мисливцям земельних наділів. За цього органи повітової влади мали повноваження продовжувати право полювання на наступні 6 років навіть проти волі гміни. Зазвичай орендарями були заможні люди, які брали участь у полюванні за мінімальну оплату оренди. Про будь-яку винагороду за збитки, спричинені дичиною, не йшлося, цей закон повністю відстоював інтереси мисливців. Щодо стягнення плати за оренду, то хоча законом й обумовлювався її пропорційний розподіл між власниками земельних ділянок, на практиці вони гроші не отримували. Гроші у повному обсязі направлялися у гміни.

З прийняттям нового мисливського закону (1909 р.) відбулися зміни, які забезпечили покращення процедури щодо відшкодування за нанесення мисливськими тваринами збитків. Втім, на практиці за ці збитки державна повітова влада призначала дуже малі відшкодування. Зокрема у 1904 р. на 717 направлених скарг відшкодування призначено лише у 64 випадках. Загальна сума становила 7310 крон. У 1906 р. до відшкодування призначено 12166 крон [17].

Конфлікти з відшкодування збитків нанесених мисливськими тваринами набули на Прикарпатті навіть політичного забарвлення. У статті "Кабани та політика", яка вийшла у "Ловці Польському" (Варшава) відзначалось, що "… радикальні українські партії намагаються використати даний конфлікт у свій спосіб. Вони проводять агітацію серед селян щоби ті вимагали від місцевої влади масових дозволів на право ношення зброї для відстрілу кабанів на своїй території. Ця агітація дала свої плоди. Декілька гмін Дрогобицького повіту звернулись до

Station Станіславівського воєводи про те, щоб селянам видавались дозволи на зброю, але Воєвода Станіславівський видачу дозволів селянам не дозволив” [18].

Новим мисливським законом унормовувалась й плата за оренду мисливських угідь. Вона була прямо залежною від ефективності ведення мисливського господарства. До порівняння з іншими країнами Австрійської Монархії ціна за оренду одного гектара в Галичині була найнижчою і становила 0,06 крон. На Буковині 0,07 крон, Чехах 0,37 крон, гірській Австрії 0,44 крон, нижній Австрії 0,71 крон [19].

З наведеного вище можна зробити певні узагальнення та висновки. Мисливство у Галичині виконувало суспільну функцію, яка полягала не тільки в організації відпочинку, під час полювання, певної соціальної верстви населення на диких тварин, але й виконувало бюджетоутворюючу роль в економіці краю. З огляду на це, питання його організації функціонування і розвитку мало як економічний так і політичний підтекст. Адже вирішення проблеми інституціювання пов’язаного з розподілом функцій у здійсненні державного регулювання вимагало залучення правового, організаційного та політичного ресурсів.

Державне регулювання мисливства у Галичині середини XVIII – третини XX ст. здійснювалось із безпосередньою участю первинних суб’єктів здійснення місцевого самоврядування – гмін. Їм делегувались та надавались доволі широкі повноваження з його організації, функціонування і розвитку. Зокрема, гміни справляли податки за ведення мисливства, мали право самостійно проводити аукціон на оренду права полювання. Їм також надавалось право самостійно визначати мисливські ревіри, терміни оренди мисливських ревірів, величину застави, початкову ціну, час та місце проведення аукціону, врегульовувати конфлікти між селянами і мисливцями щодо відшкодування збитків селянам за нанесену сільськогосподарським угіддям шкоду мисливськими тваринами тощо.

Організація державного регулювання мисливства у Галичині середини XVIII – третини XX ст. вказує на те, що залучення до цього процесу первинних субєктів здійснення місцевого самоврядування – гмін, гармонійне поєднання між ними та місцевими органами виконавчої влади – повітами – функцій щодо його організації, функціонування та розвитку може створити передумови перетворення мисливства у рентабельну галузь економіки. Позитивний досвід організації мисливства у Галичині може стати у нагоді в умовах сучасного державотворення України.

Подальше дослідження державного регулювання мисливства в Україні необхідно здійснювати у площині розвитку політико-правового та організаційного ресурсів.

Література

1. Paszkudzki M. Kilka uwag u sprawie reformy Ustawy łowieckiej / M. Paszkudzki // Łowiec [Tekst]. — 1887. — № 12. — S. 189—191.
2. Burzyński E. W sprawie wykonania prawa polowania // Łowiec [Tekst]. — 1887. — № 4. — S. 70, 71.
3. Till E. Wykład prawa rzeczowego ausriyackiego (prawo własności, prawo służebności i prawo zastawu) [Tekst] / E. Till. — wyd. Drugie. — Lwów : Nakładem księgarni Seyfartha i Czajkowskiego, 1892. — T. II. — S. 177—184.
4. Nowa ustawa łowiecka dla Galicyi i W. Ks. Krakowskiego [Tekst]. — Kraków : Wisła, 1898. — S. 12.

5. Das neue Jagdgesetz für Galizien und Großherzogtum Krakau: giltig vom 26. März 1898 [Tekst]. — Złoczów : Nakładem i drukiem księgarni W. Zukerkandla, 1905. — S. 69—73.
6. Ibid. — S. 74, 75.
7. Pawlikowski M. K. Prawo łowieckie: komentarz dla województw wschodnich z dołączeniem rozporządzeń wykonawczych i kalędarza myśliwskiego [Tekst] / M. K. Pawlikowski. — Wilno : Nakładem policyjnego klubu sportowego, 1929. — S. 21.
8. Kalendarz myśliwski na 1934 rok [Tekst]. — Warszawa : Polski związek Stowarzyszeń łowieckich, 1934. — S. 205.
9. Sprawy galic. Towaryzstwa łowieckiego // Łowiec [Tekst]. — 1884. — № 11. — S. 169, 170.
10. Sprawa ustawy łowieckiej w Sejmie zeszłorocznym // Łowiec [Tekst]. — 1904. — № 1. — S. 5, 6.
11. Ibid. — S. 6, 7.
12. Ibid. — № 3. — S. 27, 28.
13. Krogulski S. Międzynarodowy kongres myśliwski w Wiedniu / S. Krogulski // Łowiec [Tekst]. — 1910. — № 21. — S. 245—247.
14. Dr. Sołowij W. Odczyt // Łowiec [Tekst]. — 1904. — № 13. — S. 151.
15. Balko R. Kilka uwag o projekcie nowej ustawy łowieckiej dla Galicyi / R. Balko // Łowiec [Tekst]. — 1908. — № 9. — S. 97—99.
16. Rożyński F. Ekonomiczne znaczenie łowiectwa dla naszego kraju [Tekst] / F. Rożyński, Dr. E. Schechtel. — Warzsawa : Nakładem polskiego towarzystwa łowieckeigo, 1921. — S. 75.
17. Wiedza i życie [Tekst]. — Lwów ; Warszawa : Wydawnictwo związku naukowo-literackiego we Lwowie, 1910. — T. VII. — S. 43—55. — (Serya IV).
18. Wiadomości krajowe // Łowiec Polski [Tekst]. — 1928. — № 41. — S. 697.
19. Ze statystyki musliwskiej // Łowiec [Tekst]. — 1910. — № 24. — S. 290, 291.

I. Drobot,
O. Protsiv

ROLE AND FUNCTIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE STATE REGULATION OF HUNTING IN GALICIA: HISTORICAL ASPECT

The role of primary subject of the realization of local self-government – gmina – in the state regulation of hunting ih Galicia has been considered. The process of formation the hunting legislation as to gmina's mandates at organization, functionality and development of hunting economy is analysed.

Key words : hunting, gmina, district (povit), Galicia, regulation, game, hunting.